



A DIVISÃO NORTE-SUL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A UNIVERSALIDADE COM DIFERENCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS RESPONSABILIDADES AMBIENTAIS

¹Gustavo Santiago Torrecilha Cancio

²Livia Gaigher Bósio Campello

RESUMO

O presente artigo objetiva analisar as implicações que a divisão Norte-Sul global enseja no debate do desenvolvimento sustentável. A raiz dessa divisão se reflete na própria criação, natureza e orientação do Direito Internacional do Meio Ambiente. O desenvolvimento sustentável convive com o questionamento se desenvolvimento e ambientalismo poderiam coexistir em virtude do progressivo aumento da produção e consumo mundiais. Nesse sentido, apresenta-se uma reflexão sobre a agenda ecológica do Norte global à luz da necessidade de redução da pobreza por meio do desenvolvimento para a proteção do meio ambiente no Sul global.

Palavras-chave: Divisão Norte-Sul; Desenvolvimento sustentável; Direito Internacional do Meio Ambiente; Ambientalismo; Agenda ecológica.

THE NORTH-SOUTH DIVISION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE UNIVERSALITY WITH INTERNATIONAL DIFFERENTIATION OF ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITIES

ABSTRACT

This paper aims to analyze the implications of the global division North-South in the sustainable development debate. The root of this division is reflected in the creation, nature and orientation of the International Law of the Environment. Sustainable development coexists with the question of whether development and environmentalism could coexist due to the progressive increase in world production and consumption. In this sense, a reflection on the ecological agenda of the global North is presented in light of the need to reduce poverty through development for the protection of the environment in the global South.

Key words: North-South division; Sustainable development; International Law of the Environment; Environmentalism; Ecological agenda.

¹ Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Mato Grosso do Sul (Brasil). E-mail: gustavo_cancio@hotmail.com

² Pós-doutora em Direito pela Universidade de São Paulo – USP, São Paulo (Brasil).
Professora Adjunta pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Mato Grosso do Sul (Brasil).
E-mail: livia.gaigher@uol.com.br



INTRODUÇÃO

Não é de hoje a relação complexa existente entre as ideias de desenvolvimento e de proteção ambiental. Se por um lado a palavra "desenvolvimento" normalmente invoca objetivos de progresso e avanço, especialmente no campo econômico, em que é comum assumir que a natureza irá fornecer os recursos ilimitados para alimentar esses avanços, de outro lado, esse mesmo desenvolvimento é visto como uma das principais causas dos problemas ambientais atuais, expresso em situações como a perda de biodiversidade e a mudança climática global.

Assim, cada vez que se aborda em profundidade as questões ambientais também deve ser considerado o amplo domínio do aspecto do desenvolvimento. Estas duas áreas de conhecimentos têm tido encontros, desencontros e tensões persistentes pelo menos nos últimos 50 (cinquenta) anos no sistema internacional. Hodiernamente, os debates têm girado em torno dos alertas ambientais sobre a constante reivindicação de crescimento econômico perpétuo como finalidade do desenvolvimento.

Muito embora o desenvolvimento sustentável tenha se tornado um conceito plural e diversificado por intermédio de vários fluxos, tem-se questionado sua capacidade de consolidar uma híbrida disciplina entre ambiente e desenvolvimento (GUDYNAS, 2004).

Tal discordância entre desenvolvimento e meio ambiente é encontrada notadamente no Direito Internacional do Meio Ambiente a partir da divisão de interesses Norte-Sul global. É cediço que as relações internacionais estão repletas de conflitos entre estes dois grupos. A raiz desta divisão Norte-Sul se reflete na própria natureza e orientação do Direito Internacional do Meio Ambiente desde a sua criação até a conjuntura atual.

Destarte, em uma divisão tradicional nas Relações Internacionais (NOGUEIRA, MESSARI, 2005) os chamados "Estados do Norte", que levam o nome de tal ponto cardeal em virtude de se localizarem, predominantemente, no hemisfério norte, são comumente caracterizados por terem explorado os seus recursos para a industrialização e desenvolvimento durante décadas, sem qualquer preocupação com a degradação ambiental, enquanto que os "Estados do Sul", encontrados geograficamente, em sua maioria, no hemisfério sul, com industrialização tardia, ainda possuem vastas quantidades de recursos naturais e diversidade biológica. Todavia, os benefícios decorrentes desses ativos ecológicos têm se concentrado na região Norte, em virtude de suas superiores capacidades científicas, técnicas, econômicas e de investimento.



Assim como a escassez mundial de recursos naturais aumenta progressivamente, o mesmo ocorre com a preocupação dos países do Sul para controlar sua exploração sobre os recursos para o desenvolvimento econômico. A exploração dos recursos naturais para o desenvolvimento e a redução da pobreza tornaram-se uma prioridade fundamental em muitos Estados do Sul, os quais percebem o ambientalismo como um meio de comprometer a sua soberania, permitindo aos Estados do Norte a obtenção de acesso a seus inexplorados recursos.

Baseando-se no nexos inseparável entre a proteção ambiental e o desenvolvimento social e econômico, os Estados do Sul enfatizam a necessidade da redução da pobreza por meio do desenvolvimento como o primeiro passo fundamental para a proteção do meio ambiente. Exemplo disso foram as preocupações do Sul e do Norte acerca da “economia verde” e a “erradicação da pobreza” recentemente incorporadas na ocasião da Rio+20 com o compromisso urgente de promover um desenvolvimento sustentável economicamente, socialmente e ambientalmente, a fim de se livrar a humanidade da pobreza e da miséria que a assolam.

Dentro dessa perspectiva, o presente artigo tem como objetivo geral analisar as implicações que a divisão Norte-Sul global enseja no debate do desenvolvimento sustentável. Buscar-se-á, portanto, apresentar a divisão Norte-Sul a partir dos desequilíbrios de poder, a emergência do ambientalismo, a tentativa de reconciliação entre desenvolvimento e proteção do meio ambiente, as perspectivas para o desenvolvimento sustentável por intermédio da Rio+20 rumo a denominada “economia verde”, e, por fim, a universalidade pela diferenciação das responsabilidades ambientais.

Para tanto, o procedimento metodológico adotado, de acordo com os critérios assinalados por Sylvia Costant Vergara (2005), quanto aos meios de investigação corresponde à pesquisa bibliográfica, constituída essencialmente de artigos científicos, livros e teses de doutorado sobre a temática em questão e, ainda, e à pesquisa documental, com o acesso a relatórios de pesquisa, documentos oficiais, tratados internacionais, entre outros. Quanto aos fins, foram utilizados o método descritivo, com o escopo de descrever o debate Norte-Sul, expondo suas características e estabelecendo correlações entre variáveis e a sua relação com o desenvolvimento sustentável, e o método dedutivo, com a finalidade, a partir da exploração dos debates, de desenvolver e esclarecer conceitos e ideais afetas ao tema, provendo critérios para compreensão do fenômeno pesquisado.

1 O REGIME INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A DIVISÃO NORTE-SUL



O processo de universalização e internacionalização da discussão ambiental é um fenômeno que pode ser considerado extremamente recente na história do direito, com delineamentos mais visíveis a partir do término da Segunda Guerra Mundial. Foi nesse contexto que, em 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Organização das Nações Unidas foi criada, materializando, após o fracasso da Liga das Nações, o desejo por uma comunidade internacional pacífica e justa. Até a atualidade, a ONU aparece no cenário internacional como o único organismo com a legitimidade de uma associação universal de Estados, cujos campos de atuação abrangem a segurança internacional, o desenvolvimento econômico e social, a proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente (TAYLOR; CURTIS, 2006).

Contudo, são as décadas de 1980 e 1990 que marcam o ápice da tensão entre os defensores do desenvolvimento e os ambientalistas, na medida em que surgiram divergências quanto aos custos de execução de medidas de proteção do meio ambiente (AMORIM, 2004). Na verdade, o princípio do "poluidor-pagador", contido na Agenda 21 – aprovada na Conferência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) – para determinar a responsabilidade por danos ambientais, não deixou claro como esses custos devem ser calculados e, conseqüentemente, internalizada pelos países.

Para os defensores do desenvolvimento, o regime internacional do meio ambiente, de modo geral, lida com uma “irracionalidade econômica”, além de que, muitas vezes, não têm evidências cientificamente comprovadas. Enquanto isso, os ambientalistas alimentam suspeitas no que se refere ao impacto ambiental de certos aspectos da liberalização do comércio. Padrões ambientais mais altos também implicam custos mais elevados, com possíveis resultados desfavoráveis em termos de competitividade para as empresas que se aplicam.

Esta é uma discussão que reproduz uma divisão Norte-Sul, à luz do risco de que as normas ambientais defendidas pelos países desenvolvidos podem ser transformadas em barreiras não-tarifárias, embora o objetivo original, em tese, não seja necessariamente a natureza protecionista (AMORIM, 2004).

Dentro dessa análise, quando em 1972 foi apresentada a tese *Limites para o crescimento*, grande parte dos ambientalistas da época tomaram o relatório como uma referência inevitável. O estudo, conduzido por Donella H. Meadows e seus colegas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT), em nome de uma associação de empresários (Clube de Roma), avaliou tendências de desenvolvimento, tal como expresso nas cinco questões:



"industrialização acelerada, o rápido crescimento demográfico, desnutrição generalizada, esgotamento de recursos não renováveis e degradação ambiental" (MEADOWS, 2004, p. 37).

Apelando para modelos, verificou-se que, se as tendências para os próximos anos fossem realizadas, se "atingiria os limites de seu crescimento ao longo dos próximos cem anos" e o "resultado mais provável seria um declínio súbito e incontrolável, tanto na população como na capacidade industrial" (MEADOWS, 2004, p. 40). Estas proposições tiveram um grande impacto à época, chamando a atenção para os altos custos ambientais e sociais no curso do desenvolvimento.

Mais tarde, o Relatório Nosso Futuro Comum (Relatório *Brundtland*) de 1987, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, indicou que para aproximar todo o mundo até o padrão de vida desfrutado nos países industrializados seria exigido um aumento 5% a 10% da produção industrial (ONU, 1987).

O cerne da questão ora discutida é que o desenvolvimento em tal escala é visto biofisicamente como impossível, já que o padrão de vida dos países industrializados seria insustentável, mesmo quando limitado a 20% da população mundial (SCHRECKER, 1998).

O Relatório *Brundtland*, entretanto, não questiona os estilos de vida e *ethos* ecológico tanto no Norte como no Sul (RIST, 2004). No que diz respeito a ambas as necessidades das presentes e futuras gerações, o relatório Nosso Futuro Comum não distingue entre as necessidades das populações do Norte e Sul globais, particularmente entre as necessidades humanas básicas de grande parte do Sul e os extremos desejos de consumo que estão no centro das ambições do Norte (ELKINS, 1993). Embora reconhecendo que "escolhas dolorosas tiveram que ser feitas", Rist (2004, p. 181) observa que a discussão foi insuficiente no que tange aos processos para que os países industrializados empreendessem modificações em seus padrões de consumo.

Em 1992, na Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21, um dos principais documentos pactuados entre os estados presentes, reconheceu a necessidade de medidas para remediar este estado das coisas. Exemplo disso é o item 4.5 constante no mencionado documento, que traz a seguinte disposição:

Artigo 4.5 – Especial atenção deve ser dedicada à demanda de recursos naturais gerada pelo consumo insustentável, bem como ao uso eficiente desses recursos, coerentemente com o objetivo de reduzir ao mínimo o esgotamento desses recursos e de reduzir a poluição. Embora em determinadas partes do mundo os padrões de consumo sejam muito altos, as necessidades básicas do consumidor de um amplo segmento da humanidade não estão sendo atendidas.



Isso se traduz em demanda excessiva e estilos de vida insustentáveis nos segmentos mais ricos, que exercem imensas pressões sobre o meio ambiente. Enquanto isso os segmentos mais pobres não têm condições de ser atendidos em suas necessidades de alimentação, saúde, moradia e educação. A mudança dos padrões de consumo exigirá uma estratégia multifacetada centrada na demanda, no atendimento das necessidades básicas dos pobres e na redução do desperdício e do uso de recursos finitos no processo de produção.

De fato, a Rio/92 expressa um marco na divisão Norte-Sul global, uma vez que é a primeira grande conferência ambiental organizada pelas Nações Unidas após o fim da Guerra Fria e do embate Leste-Oeste. Esse é o escólio de Guido Fernando Silva Soares:

A ECO/92 pode ser considerada como o foro que, à semelhança de outros, tem dado seu reconhecimento ao deslocamento das tensões Leste/Oeste, nos dias correntes, para privilegiar considerações sobre o confronto Norte-Sul; haja vista, igualmente, o eufemismo de considerar os antigos países do bloco socialista, como incluídos numa relação de países que experimentam uma transição para uma economia de mercado, conforme a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima estipula em seu art. 4º, § 6º (SOARES, 2003, p. 73).

Chamadas semelhantes foram feitas nas conferências seguintes, em Johannesburgo, em 2002, e mais uma vez no Rio, em 2012. No entanto, ainda não foi possível modificar os níveis de consumo, inobstante as iniciativas no sentido de aumentar a conscientização sobre a questão. Um estudo do mesmo ano de 2012, *Back to Our Common Future: Sustainable Development in the 21st Century*, concluiu que a Agenda 21 teve pouco ou nenhum impacto sobre o consumo insustentável (ONU, 2012).

Dentro desse contexto, a análise da pegada ecológica³ indica que o Norte global utiliza uma quantidade insustentável de recursos globais, que é responsável por grande parte da degradação ambiental no mundo e que os seus padrões de consumo contemporâneos são profundamente desiguais (MCLAREN, 2002). Os moradores do Norte global requerem uma média de 5 a 10 hectares de terras produtivas e água para sustentar seu estilo de vida, enquanto que os cidadãos dos países do Sul do mundo têm eco-pegadas mensuradas em menos de um hectare (MCLAREN, 2002).

A tentativa de harmonizar tal aparente incongruência entre a possibilidade de produção, consumo e desenvolvimento com a proteção ao meio ambiente veio por intermédio do conceito de desenvolvimento sustentável e suas dimensões e reflexos no regime internacional ambiental, que será analisado em detalhes no próximo tópico.

³ A pegada ecológica de uma população é a área de terra e água necessária para produção dos recursos que a população consome e para absorção dos resíduos gerados.



2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A RECONCILIAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A adoção formal por parte da Organização das Nações Unidas do conceito de desenvolvimento sustentável na agenda internacional do meio ambiente parte da criação, em 1972, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED, em inglês). Em 1987, referido órgão publicou, conforme alhures mencionado (tópico 01), o relatório intitulado *Our Common Future* ("Nosso futuro comum"), igualmente conhecido como o “Relatório Brundtland” em alusão a uma de suas idealizadoras, a estadista norueguesa Gro Harlem Brundtland.

O relatório trazia consigo um embrionário conceito de desenvolvimento sustentável como sendo aquele “que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (ONU, 1987). Contudo, foi somente na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio/92) que a noção de desenvolvimento sustentável foi incorporada de forma definitiva no vocabulário da sociedade internacional.

A Rio/92 tem, portanto, o importante papel de consolidar o desenvolvimento sustentável como sendo a promoção simultânea e equilibrada da proteção ambiental, da inclusão social e do crescimento econômico, ou seja, relacionando-o a três dimensões fundamentais que devem ser integradas: meio ambiente, social e economia. Na mesma conferência realizada no Rio de Janeiro em 1992 a Agenda 21 estabeleceu, em síntese, a importância de cada país a se comprometer a refletir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais.

Denota-se que a evolução conceitual trazida pelo termo “desenvolvimento sustentável” reside na tentativa de reconciliar o desenvolvimento e o ambientalismo, duas grandes áreas que apresentavam, até a década de 1990, irremediáveis desencontros. O desenvolvimento sustentável significou a inserção nos processos decisórios de ordem política e econômica, como condição necessária, as considerações de ordem ambiental (SOARES, 2003).

Tal importância do conceito de desenvolvimento sustentável para os avanços da discussão nos regimes internacionais do meio ambiente pode ser vista nitidamente pelas



palavras do Embaixador Marcos Castrioto Azambuja, Secretário-Geral de Política Exterior do Brasil à época da Rio/92:

O segundo ganho para nós importante foi que o conceito de desenvolvimento no seu uso internacional estava moribundo, se não morto. Era quase impossível, nos últimos anos, usar a palavra desenvolvimento em qualquer foro internacional sem que aquilo causasse um efeito de rejeição, ou de indiferença tão extremo que era quase que contraproducente suscitar o tema. A adição do conceito de sustentabilidade ao desenvolvimento lhe dá duas características novas, primeiro, pela primeira vez ela se universaliza, pois não há qualquer país que não seja sócio da ideia de desenvolvimento sustentável, mesmo e sobretudo os ricos. Em segundo lugar, de certa maneira esse casamento entre o desenvolvimento e o meio ambiente tirou do meio ambiente talvez o seu pecado mais terrível que é um ingrediente desumano que ele contém, a ideia de que o homem é apenas uma espécie entre milhares de outras espécies, que nós não temos na ordem da natureza nenhuma posição central que cabe ao ser humano [...]. O vínculo com o desenvolvimento resgata para a causa do meio ambiente o elemento que o humaniza e o universaliza (AZAMBUJA, 1992, p. 45).

O século XXI foi caracterizado, na esfera ambiental da agenda internacional sobre desenvolvimento sustentável, pelos chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), acordados por 191 Estados-membros da ONU a partir da Declaração do Milênio das Nações Unidas. Nesse contexto, o desenvolvimento sustentável apareceu explicitamente nas ODM no Objetivo 7⁴, o qual proclama a necessidade de garantir a sustentabilidade ambiental no século XXI.

Cumprir notar, entretanto, que a experiência dos Objetivos do Milênio no sistema internacional de Estados demonstrou que a abordagem vertical e isolada adotada em relação aos temas ambientais impactou negativamente em sua implementação (BRASIL, 2014). Assim, surgiu a necessidade de alcançar um formato mais transversal no que tange à dimensão ambiental. Essa nova abordagem culminou com a decisão de estabelecer um processo intergovernamental inclusivo e transparente que fosse aberto a todos, com vistas a elaborar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os denominados ODS.

⁴ Para alcançá-lo, os países têm que atingir quatro metas: duas relativas à proteção dos recursos ambientais e da biodiversidade, e duas relacionadas ao acesso à água potável e ao saneamento básico, e à melhoria das condições de vida da população urbana em assentamentos precários. Segundo o Relatório ODM 2013, parte da meta C foi atingida cinco anos antes do prazo, com a população mundial sem acesso a água potável passando de 24% para 11% entre 1990 e 2010. Mais de 200 milhões de moradores de assentamentos precários ganharam acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, ou passaram a viver em casas construídas com materiais duráveis ou com menor adensamento. Além disso, o Relatório também ressalta a redução de 98% do consumo de substâncias que destroem a camada de ozônio, embora também tenham sido registradas tendências preocupantes, como a grande exploração dos estoques pesqueiros.



Os ODS estão inseridos no contexto da Agenda de Desenvolvimento Sustentável Pós-2015, agora chamada Agenda 2030, correspondente a um conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros rumo ao desenvolvimento sustentável com base na “economia verde”, que será vista em detalhes no próximo tópico. Concluídas em agosto de 2015, as negociações da Agenda 2030 culminaram nos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas correspondentes.

Entrementes, as discussões em curso sobre os ODS têm colocado demasiada ênfase no lado da produção, descurando-se dos padrões insustentáveis de consumo, área que exigirá fortes compromissos dos países pertencentes ao Norte global (BRASIL, 2014).

Em outros termos, é fundamental que os países desenvolvidos assumam a liderança na adoção de padrões mais sustentáveis, tendo em vista suas capacidades e responsabilidades específicas, ao passo que os países em desenvolvimento seguirão padrões semelhantes respeitando suas necessidades e capacidades, em particular seu direito ao desenvolvimento.

Extraí-se que, inobstante o conceito de desenvolvimento sustentável tenha representado um avanço nas tratativas do meio ambiente no sistema internacional marcado pela divisão Norte-sul global, ainda faltam medidas para sua harmonização com os diferentes interesses dos Estados e os flagrantes desequilíbrios decorrentes das desigualdades econômicas, sociais e de poder entre os países.

3 PERSPECTIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: RIO+20 RUMO À “ECONOMIA VERDE”

A economia verde foi introduzida no discurso diplomático do meio ambiente a partir da Rio+20, tendo sido um dos dois grandes pilares de debate da conferência que teve lugar no Rio de Janeiro em 2012 ao lado dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (explorados no tópico anterior). Termo de significados e implicações ainda controversos, relacionada ao conceito mais abrangente de desenvolvimento sustentável, a economia verde representa um conjunto de processos e tecnologias produtivos que possibilitem a criação de meios ligados à sustentabilidade socioambiental.

Essa é a inteligência do Capítulo III do relatório final da Rio+20 conhecido como “O futuro que queremos”, no seguinte sentido:

56. Afirmamos que existem diferentes abordagens, visões, modelos e ferramentas disponíveis para cada país, de acordo com suas circunstâncias e



prioridades nacionais, para alcançar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões, que é o nosso objetivo primordial. Neste sentido, consideramos a economia verde, no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, como uma das importantes ferramentas, disponíveis para alcançar o desenvolvimento sustentável, que poderia oferecer opções para decisão política, sem ser um conjunto rígido de regras. Ressaltamos que a economia verde deve contribuir para a erradicação da pobreza e para o crescimento econômico sustentável, reforçar a inclusão social, melhorando o bem estar humano, e criar oportunidades de emprego e trabalho digno para todos, mantendo o funcionamento saudável dos ecossistemas da Terra.

57. Afirmamos que as políticas de economia verde, no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, devem ser guiadas pelos princípios do Rio, a Agenda 21 e o Plano de Implementação de Johannesburgo, e devem contribuir para a consecução das metas de desenvolvimento internacionalmente acordadas, incluindo os ODM.

Nos dizeres de David Pearce, Markandya Anil, Barbier Edward (1989), a economia verde “seria aquela que possui a capacidade de replicar-se numa base sustentável”, marcada essencialmente por três características fundamentais: a constrição da ganância humana, a sustentabilidade e a descolamento das taxas de mudanças na produção econômica e os ativos ambientais utilizados até nesse processo (PEARCE; ANIL; EDWARD, 1989).

Já para Klauss Bosselmann, Peter Brown e Brendan Mackey (2012), a agenda da economia verde é uma tentativa de corrigir falhas de mercado que levam a resultados perversos para o meio ambiente e bem-estar humano. Nesse pórtico, os mencionados autores assinalam que:

[...] Também deve-se considerar que são necessárias mudanças fundamentais se uma economia verde representa uma nova trajetória em vez de *business-as-usual*. Os objetivos da economia neoclássica são normalmente expressos em termos de pleno emprego, relativa estabilidade dos preços, crescimento econômico, e eficiência. Mas os objetivos da humanidade são ambos mais profundo e mais amplo (BOSELMMANN; BROWN; MACKEY; 2012, p. 04-05).

Denota-se, portanto, que a economia verde significa a materialização do conceito de desenvolvimento sustentável na tentativa de aperfeiçoá-lo para conciliar o meio ambiente com o desenvolvimento econômico e promover um crescimento ainda maior do que aponta o cenário atual, mas com utilização muito inferior de recursos naturais. Ocorre que a perspectiva de crescimento econômico constante tende fatalmente a neutralizar em algum momento ganhos com eficiência energética e uso de matérias-primas.



Ademais, não há como dissociar a proposta de economia verde com a divisão Norte-Sul global apresentada no tópico 01. Apesar de reconhecer aspectos positivos na formulação de economia verde, as críticas realizadas pelo Sul global quanto à sua implementação podem ser observadas por meio do relatório elaborado em julho de 2011 pela *South Centre*⁵.

Nesse sentido, quanto à economia verde, em que pese sua formulação ampla, há um risco de que seja adotada de maneira unidimensional, puramente ambiental, sem considerar as dimensões do desenvolvimento e da igualdade social. Sem dizer sobre o uso da economia verde como nova condicionalidade aos países em desenvolvimento em casos de assistência financeira, empréstimos e reescalonamento ou cancelamento da dívida externa de alguns países.

Dúvidas sobre em que medida a utilização de mecanismos de mercado para empresas de países ricos compensarem emissões de poluentes em outras empresas ou países não implicaria a manutenção de uma injusta divisão internacional do trabalho e da riqueza, mantendo o Sul pobre e fornecedor de “serviços ambientais” (além das tradicionais matérias-primas e mão-de-obra barata), enquanto o Norte permanece afluente e consumista.

É exatamente dentro dessas críticas que se insere o conceito de universalidade com diferenciação, abordado no próximo tópico.

4 A UNIVERSALIDADE COM DIFERENCIAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES AMBIENTAIS

De tudo o que foi exposto, a concepção de universalidade com diferenciação, consagrada pelo princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, vem ao encontro do potencial transformador dos ODS e da economia verde.

Segundo o mandato contido no documento final da Rio +20, os ODS devem ser de natureza global e universalmente aplicáveis a todos os países, levando em conta as diferentes realidades nacionais, dinâmicas sociais, capacidades e níveis de desenvolvimento, e respeitando políticas e prioridades nacionais (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, confira-se o que dispõe parágrafo 247 do relatório retro mencionado "O futuro que queremos":

247. Destacamos também que as metas de desenvolvimento sustentável (SDGs) devem ser orientadas para a ação, concisas e fáceis de entender, em

⁵ A *South Centre* é uma organização intergovernamental dos países em desenvolvimento com sede em Genebra, Suíça.



número limitado, ambiciosas, de natureza global, e universalmente aplicáveis a todos os países, tendo em conta as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento e respeitando as políticas e prioridades nacionais. Reconhecemos também que as metas devem abordar as áreas prioritárias para a realização do desenvolvimento sustentável, sendo orientadas por este documento final. Os governos devem conduzir a execução com a participação ativa de todas as partes interessadas, conforme apropriado.

Não é outra a previsão contida no Princípio 7 da Declaração do Rio (1992), relativa às responsabilidades comuns, mas diferenciadas, situando-se na base do acordo para elaborar ODS de natureza universal:

Princípio 07. Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Os princípios, de um modo geral, operam adequadamente na dinâmica evolutiva do regime regulatório internacional do meio ambiente. Na ausência de obrigações mais rígidas, os princípios fornecem um grau de previsibilidade sobre os parâmetros para que os Estados abordem as demandas ambientais. Não é diferente com o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, conforme elucida Susana Pentinat Borràs:

O princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas encontra também sua fundamentação em diferentes princípios e valores presentes no ordenamento jurídico internacional. Por um lado, seu conteúdo jurídico se relaciona com o princípio do desenvolvimento sustentável, da igualdade e o princípio da cooperação. E por outro, os valores nos quais se inspira são: o da solidariedade, justiça, dignidade e universalidade em relação com o conceito de patrimônio da humanidade (BORRÁS, 2004, p. 172).

A relação entre o desenvolvimento sustentável e o princípio em análise se manifesta na garantia da proteção ambiental, mediante a reivindicação da responsabilidade comum dos Estados, tanto para com a deterioração como para proteção, e também na garantia do direito ao desenvolvimento, que é reclamado pelos Estados em vias de desenvolvimento, por meio do reconhecimento de diferentes níveis de responsabilidade na atuação para proteção do meio ambiente (CAMPELLO, 2014).



De acordo com Campello (2014), o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas deixa evidente a noção de solidariedade para com os países em desenvolvimento, deduzindo-se do referido princípio a combinação de dois aspectos:

[...] o primeiro faz referência à responsabilidade comum dos Estados pela proteção do meio ambiente no contexto local, regional ou global; já o segundo corresponde à relação entre, de um lado, a contribuição particular de cada Estado para a evolução de um determinado problema ambiental e, do outro, sua capacidade para prevenir, reduzir e controlar as ações sobre o meio ambiente (CAMPELLO, 2014, p. 263).

Sobre a necessidade de imposição de obrigações diferentes entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, comenta Holger P. Hestermeyer que:

Obrigações diferenciadas não são apenas um imperativo de justiça global remanescente do “poluidor-pagador”, já que os países desenvolvidos têm desempenhado um grande papel em causar problemas ambientais globais. Significa também que os países em desenvolvimento não possuem os recursos financeiros ou know-how técnico para realizar as mesmas obrigações que os países desenvolvidos. Insistir em tratamento formalmente igual impediria os países em desenvolvimento de participar dos regimes ambientais. (HESTERMEYER, 2012, p. 52)

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas é operacionalizado com base no princípio da cooperação, não se restringindo à cooperação entre Estados, mas compreendendo também entidades não estatais. Esse entendimento é respaldado pelo conjunto dos países em desenvolvimento do Sul global.

De acordo com Stone (2004), o conceito de “responsabilidades comuns mas diferenciadas” (ou common but differentiated responsibilities) vem recebendo crescente reconhecimento no direito internacional. Nesse sentido, “comuns” sugere que certos riscos afetam e são afetados por todos os países do mundo, o que inclui não apenas o clima e a camada de ozônio, mas todos os bens públicos afetados por riscos globais (como a paz, a saúde pública e o terrorismo). Segundo o mencionado autor, os países devem cooperar, movidos por um espírito de parceria global, para a redução de tais riscos.

“Diferenciadas”, por seu turno, faz referência a responsabilidades não equânimes a todos os países, em igual intensidade, pois a RCD impõe aos países mais ricos responsabilidades maiores do que as dos países mais pobres. O significado da expressão “diferenciada” é problemático, na medida em que, de algum modo, todos os acordos de intenções são, em si, diferenciados. Apesar disso, a “diferenciação” em matéria de RCD parece ser reservada para os



acordos multilaterais, que destoantes na forma como os compromissos são formalmente verbalizados, e não em como eles afetam cada uma das partes.

Dentro dessa análise, para que as ideias propostas pelos ODS e pelo conceito de economia verde tenham repercussão nos regimes internacionais do meio ambiente deverão ser capazes de responder a uma das mais fortes críticas recebidas pelos ODM: a de que foram muito eficazes para ajudar a trazer avanços em números agregados dentro de países, mas que não previram instrumentos para garantir que esses avanços alcançassem grupos sociais vulneráveis ou marginalizados (BRASIL, 2014). Dessa forma, cabe aos ODS um foco claro e transversal sobre o enfrentamento das desigualdades que acometem diversos grupos sociais e a realização da equidade por meio da universalidade com diferenciação das responsabilidades ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ótica do desenvolvimento sustentável e seus desdobramentos a partir da divisão Norte-Sul global permite observar que os Estados do Norte estão se apropriando de muito mais do que a sua parte equitativa dos recursos do planeta. Quantificar os excessos ecológicos do Norte ajuda a demonstrar que muito do dano ecológico que atinge o Sul global é causado pela produção orientada para a exportação a fim de atender as demandas globais do Norte, em vez de atender o consumo e necessidades locais do Sul.

Embora seja o consumo do Norte global responsável pela maior parte da destruição ecológica mundial, a distância e a riqueza tendem a fazer essas consequências invisíveis para os seus beneficiários. A análise da pegada ecológica, como visto, também torna evidente que a economia global já ultrapassou os limites ecológicos do planeta. Com uma eco-pegada estimada em 2,8 hectares *per capita*, a população humana atual já tem uma pegada ecológica total de quase 17 bilhões de hectares.

No entanto, existem apenas cerca de 12 bilhões de hectares produtivos na Terra, o que sugere que estamos excedendo a capacidade humana de longo prazo no nosso planeta em até 40%. É o Norte – apenas um quinto ou menos da humanidade – que consome mais de 80 por cento da produção econômica global, e, portanto, se apropria de quase toda a capacidade da Terra.

Infere-se, a partir de tais premissas, que o desenvolvimento insustentável pode ser encontrado no hemisfério norte, o que põe em dúvida se ambos – desenvolvimento e



ambientalismo – poderiam coexistir em face desses limites profundos. Resta nítido que o Sul global não pode seguir o caminho do Norte no excesso de produção e consumo material, ao menos se não possuir as tecnologias adequadas e prevalecentes.

Se a humanidade não pode se expandir com segurança a caminho da sustentabilidade, é imperativo realizar outras maneiras de mitigar o seu empobrecimento, começando com a redução da desmesurada pegada ecológica do Norte global a fim de viabilizar o espaço ecológico para o desenvolvimento do Sul global.

De outro vértice, a expressão “economia verde”, ao ser colocada no centro dos debates da Rio+20 em 2012, passou a ser vista como um grande guarda-chuva, sob o qual, espera-se, poderão se abrigar e articular as várias propostas de alcance mais específico. A inclusão, à guisa de exemplo, de processos relacionados ao combate às mudanças climáticas de origem antrópica trata de reverter outras tendências insustentáveis, quer sociais, como o consumismo e a crescente desigualdade, quer ambientais como a vasta contaminação dos ecossistemas e do próprio corpo humano por substâncias químicas.

Destarte, como elemento do desenvolvimento sustentável, a economia verde também deve ser necessariamente inclusiva, e respeitando a universalidade com diferenciação e demandando a erradicação da pobreza, a redução das iniquidades e a promoção dos direitos humanos e sociais, e implicando na promoção de processos limpos de produção e consumo que não agravem as tendências atuais de rompimento dos limites dos sistemas naturais que garantem a manutenção de nossas condições de vida no planeta.

O princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas só poderá ser efetivo se, na fase de definição das metas e de indicadores, forem estabelecidos parâmetros que consigam expressar compromissos tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento. Do contrário, assume-se o risco de que a universalidade e a diferenciação fiquem restritas aos termos do preâmbulo, sem efeito prático sobre o conjunto da comunidade internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Curso de direito internacional público**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMORIM, Celso. Comercio y Medio Ambiente. **Revista TCU – Edición Conmemorativa**, Brasília, p.28-33, jun. 2004. Bimestral.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto. Eco-92: Primeira Avaliação da Conferência. **Política Externa**, São Paulo, p. 45, nov. 1992. Quadrimestral.



BOSSELMANN, Klauss; BROWN, Peter G.; MACKEY, Brendan. **Enabling a flourishing Earth: Challenges for the green economy, opportunity for global governance. Review of European Community & International Law**, v.21, n.1, p. 23-30. 2012.

BRASIL. **Negociações da agenda de desenvolvimento pós-2015: Elementos orientadores da posição brasileira**. Itamaraty, 2014.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; PADILHA, Norma Sueli. **Direito Ambiental no Século XXI: Efetividade e Desafios**. Volume III. Belo Horizonte: Arraes, 2014.

ELKINS, P. **Making Development Sustainable**. In: SACHS, W. (ed.), *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict*. London: Zed Books, 1993.

GUDYNAS, Eduardo. **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible**. 5 ed. Montevideo: Coscoroba Ediciones, 2004.

HESTERMEYER, Holger P. **Reality or Aspiration? Solidarity in Environmental and World Trade Law**. In: HESTERMEYER, Holger; WOLFRUM, Rüdiger. *Coexistence, Cooperation and Solidarity*. Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

MAZZUOLI, Valério. **Curso de Direito Internacional Público**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MEADOWS, Donella H. (Org.). **Os limites do crescimento**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MCLAREN, D. **Environmental Space, Equity and the Ecological Debt**. In: AGYEMAN, J. et al. (eds.), *Just Sustainabilities: Development in an Unequal World*. London: Earthscan, 2002.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João Pontes. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PEARCE, David; ANIL, Markandya, EDWARD, B. Barbier. **Blueprint for a Green Economy**. London: Earthscan Publications, 1989.

PENTINAT BORRÀS, Susana. **Análisis jurídico del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas**. In: *Revista Sequência*, n. 49, dez. de 2004.

RIST, G. **The History of Development from Western Origins to Global Faith**. 2nd ed. New York: Zed Books, 2004.

SCHRECKER, T. **Sustainability, Growth and Distributive Justice: Questioning Environmental Absolutism**. In: LEMONS, J., WESTRA, L., and GOODLAND, R. (eds.). *Ecological Sustainability and Integrity: Concepts and Approaches*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1998.



SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2003.

STONE, Christopher D.. **Common but Differentiated Responsibilities in International Law**. The American Journal of International Law, [S.L], v. 98, n. 2, p. 276-301, abr. 2004.

TAYLOR, Paul; CURTIS, Devon. **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006.

UNITED NATIONS. **Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development**. Rio de Janeiro, 14 June 1992, U.N. GAOR, 46th Sess., Agenda Item 21, UN Doc. A/ Conf. 151/ 26 (1992).

_____. **Sustainable Development, Review of Implementation of Agenda 21 and the Rio Principles**. Disponível em: <[http:// sustainabledevelopment.un.org](http://sustainabledevelopment.un.org)>. Acesso em 23/04/2016.

_____. **The future we want**. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/at_download/the-future-we-want.pdf>. Acesso em 27/04/2016

_____. **World Commission on Environment and Development, Our Common Future**. New York, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005.